Grain de Sable n° 491

1er décembre 2004

VRAIE OU FAUSSE CONSTITUTION ?

Dans ce numéro

1.- Une vraie-fausse constitution - Coup d'Etat idéologique en Europe
Par Anne-Cécile Robert, journaliste au Monde diplomatique*, membre du Conseil scientifique d'Attac.*
Texte publié dans le Monde diplomatique *de novembre 2004*
Le 14 octobre 2004, l'Assemblée nationale française a discuté, sans vote, de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. Ce débat surmédiatisé fait – temporairement ? – écran aux enjeux du « traité établissant une Constitution pour l'Europe ». Pourtant, ce traité érige le libéralisme économique en objectif suprême de l'Union. Ignorant la question sociale, il court-circuite le suffrage universel et vise à imposer une idéologie officielle.

2.- Services publics et laïcité des institutions : les dommages collatéraux d'une Constitution contestée
Par William Gasparini, maître de conférences à l'Université Marc Bloch, membre du Conseil scientifique d'Attac

3.-** **J - 4 !** **ASSEMBLEE GENERALE ET CONSTITUTION EUROPEENNE
VOTEZ PAR CORRESPONDANCE DES MAINTENANT ET AVANT LE 4 DECEMBRE !
Dans les prochains jours et semaines, tous les adhérents d'Attac sont appelés à s'exprimer par **deux fois** sur la politique de l'association. D'une part, sur la position de l'association **au sujet de la "Constitution" européenne**. Cette consultation sur l'Europe est une "première" dans Attac. Chaque adhérent doit donc avoir à cœur d'en faire une réussite démocratique.
Comment ? En répondant, comme il l'entend, aux deux questions posées.En exerçant ainsi, par son vote, son droit de contribuer directement à l'expression publique d'Attac sur la question politique cruciale de 2005 et des années qui suivront : la question européenne.*Au cas où vous auriez égaré votre bulletin de vote, il est disponible sur le site: http://www.france.attac.org/a3680 .*
D'autre part, comme chaque année, sur les six résolutions qui leur sont soumises en vue de **l'assemblée générale et des assises de l'association** des 11 et 12 décembre 2004 qui se tiendront à Saint-Denis. *Au cas où vous auriez égaré votre bulletin de vote, qui se situe à la page 5 du document imprimé que vous avez reçu, vous pouvez vous en fournir un autre à l'adresse: http://www.france.attac.org/a3676 . L'ensemble du dossier de préparation de l'Assemblée générale et des Assises est également disponible sur le site Internet d'Attac : http://www.france.attac.org/r588 .*

ATTENTION :
Il s'agit de deux votes distincts pour lesquels vous disposez de 2 enveloppes. **L'enveloppe T** est réservée à la « consultation Europe », et **l'enveloppe « Assemblée générale »** concerne le vote pour les six résolutions.
Afin de participer aux votes, vous devez être à jour de votre cotisation 2004.
Si ce n'est pas le cas, adressez nous immédiatement votre règlement et avant le 1er décembre. *Un bulletin est disponible à l'adresse : http://www.france.attac.org/a2282 .*
Bien sûr, si vous êtes présent à l'AG, vous pourrez régler votre cotisation sur place.

1.- Une vraie-fausse constitution - Coup d'Etat idéologique en Europe

Le 14 octobre 2004, l'Assemblée nationale française a discuté, sans vote, de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne. Ce débat surmédiatisé fait – temporairement ? – écran aux enjeux du « traité établissant une Constitution pour l'Europe ». Pourtant, ce traité érige le libéralisme économique en objectif suprême de l'Union. Ignorant la question sociale, il court-circuite le suffrage universel et vise à imposer une idéologie officielle.

Les juristes aiment les querelles de mots, surtout si elles durent et qu'elles sont incompréhensibles pour le commun des mortels. Ils les règlent souvent à coup d'obscurs adages latins, moins destinés à faire sens qu'à impressionner l'adversaire. N'espérons donc d'eux qu'un secours limité pour interpréter cette bizarrerie politique et juridique qu'est le « traité établissant une Constitution pour l'Europe » signé le 18 juin 2004. En revanche, la science juridique pourra fournir d'utiles éclaircissements à l'appui de l'appréciation, nécessairement politique, du citoyen.

D'une portée exceptionnelle, le traité « constitutionnel » est un document hybride. En effet, les Constitutions sont des actes de droit « interne », national, et ne relèvent pas du droit international dont l'outil traditionnel est le traité. Une Constitution est l'acte solennel par lequel une communauté politique (un peuple ou une nation) définit ses valeurs et organise la production des règles juridiques, notamment les lois, auxquelles elle se soumet [1]. La Constitution est ainsi une des manifestations concrètes de la démocratie. Parler de Constitution européenne signifierait donc que les 25 Etats membres de l'Union, et leurs peuples, se reconnaissent comme une communauté de destin fondée sur le suffrage universel. Tel n'est absolument pas le cas. L'autoproclamation d'une Constitution européenne, même par le subterfuge d'un traité international, masque donc une intention politique liée au contenu ultralibéral du texte lui-même. Eu égard au caractère fondateur d'une Constitution, imposer le mot sans la réalité, c'est vouloir imposer le libéralisme lui-même au mépris des règles démocratiques de base. C'est une sorte de coup d'Etat idéologique.

En cinquante ans d'existence, le système institutionnel européen s'est fortement compliqué sous l'effet de la superposition des traités et de leur mise en pratique. Il n'est pour autant pas nécessaire de rédiger une Constitution pour clarifier les textes. Un traité classique peut tout à fait y parvenir : il s'agit d'améliorations de fond, pas de technique juridique [2]. Napoléon n'estimait-il pas lui-même que les « *Constitutions doivent être courtes et obscures* »... Si le traité apporte d'utiles précisions juridiques, le recours au vocable constitutionnel revêt une autre signification.

La plupart des fédéralistes souhaitent la rédaction d'une Constitution européenne depuis le congrès de La Haye en 1948 [3]. En effet, une Constitution fonde un Etat alors qu'un traité peut, tout au plus, créer une organisation internationale (les Nations unies, par exemple). Heurtant de front les souverainetés, cette idée n'a jamais abouti, et la Communauté comme l'Union européenne [4] sont demeurées des organisations internationales, malgré leur grande intégration. Mis à part sa forte charge symbolique, le traité « constitutionnel » ne saurait de toute façon satisfaire les fédéralistes.

Si plusieurs articles se réfèrent ouvertement à la « Constitution », abandonnant la référence au « traité » et si le texte contient, comme toutes

[1] Lire Olivier Beaud, « Constitution », *Dictionnaire de la culture juridique*, Lamy-Presses universitaires de France, Paris, 2003, page 257.

[2] Lire Dieter Grimm, « Le moment est-il venu d'élaborer une Constitution européenne ? », dans *Une Constitution pour l'Europe,* sous la direction de Renaud Dehousse, Presses de Sciences-Po, Paris, 2003, pages 39.

[3] En mai 1948, près de 1 000 délégués issus d'associations pro-européennes se réunirent à La Haye. Dans le cadre du fédéralisme, le gouvernement central d'un Etat (gouvernement fédéral) partage avec les gouvernements des collectivités qui forment cet Etat les diverses compétences constitutionnelles : législation, juridiction et administration.

[4] L'Union européenne, créée par le traité de Maastricht du 6 février 1992, chapeaute la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA), créées à Rome le 25 mars 1957.

les Constitutions, une charte des droits fondamentaux et précise le rôle des institutions de l'Union, il n'est cependant pas une Constitution. En premier lieu, bien que rédigé au nom « des citoyens et des Etats d'Europe », il demeure un pacte entre les Etats qui « attribuent » des compétences à l'Union (principe classique de droit international). La Constitution fédérale des Etats-Unis, elle, se présente comme un acte souverain du « peuple des Etats-Unis » *(« We the people of the United States* »), avec l'accord des peuples fédérés. Mais, surtout, le traité instaure un droit de retrait des Etats membres. Selon le professeur Luis-Maria Diez Picazo, de l'Institut de l'entreprise de Madrid, un tel droit est impensables dans une Constitution et il « *validerait l'idée que les Etats membres sont maîtres des traités constitutifs* [5] ». La sécession de certains Etats américains en 1861 aboutit ainsi inéluctablement à une guerre dont la fédération sortit vainqueur [6].

En outre, l'Union ne dispose pas des pouvoirs fédéraux traditionnels : la politique étrangère et la possibilité de faire la guerre demeurent entre les mains des Etats qui peuvent empêcher, par leur veto, une décision de l'Union ; les Etats conservent la possibilité de conclure des traités internationaux, sauf en matière commerciale. Seule exception : la monnaie unique, qui est une compétence fédérale type. Cependant, ce fédéralisme monétaire n'a pas de véritable contrepoids politique. Selon M. Dimitris N. Triantafyllou, membre du service juridique de la Commission européenne, le traité « constitutionnel » n'a fait « *qu'effleurer la logique constitutionnelle, lui préférant la logique internationale* [7]».

Concurrence libre et totale

Dans sa forme et dans son contenu, le traité n'a donc que les apparences d'une Constitution. Néanmoins, affirmer comme l'ancien premier ministre Lionel Jospin que ce traité serait un simple « *règlement intérieur* [8]», sous-entendu peu contraignant, est faux. Il demeure un traité et, comme tout traité, il sera obligatoire et appliqué par l'ensemble des institutions européennes et nationales. La condamnation, au nom du pacte de stabilité budgétaire, de l'Allemagne et de la France par la Cour de Luxembourg le 13 juillet 2004, montre la « souplesse » des prétendus « règlements intérieurs ».

Par un « traité constitutionnel », les gouvernements espèrent gagner sur tous les tableaux en maintenant – au moins en apparence – leur pouvoir politique tout en imposant un choix idéologique : le traité contient des dispositions qu'on ne trouve pas d'ordinaire dans une Constitution. Au-delà de la définition classique des droits fondamentaux, il assigne à l'Union la poursuite de politiques de fond dont le but est l'instauration d'une « *économie sociale de marché* » où « *la concurrence est libre et non faussée* ». L'objet essentiel d'une Constitution étant d'organiser les « pouvoirs publics » tout en laissant les choix de fond au verdict des électeurs, le recours à un « traité établissant une Constitution » revient à tenter de court-circuiter la souveraineté populaire pour imposer, par un acte solennel, les principes du libéralisme économique.

Progressivement, à l'usage, la référence au traité s'effacera au profit du terme Constitution. Il sera presque impossible de modifier un tel document dans une Europe à 25 Etats membres (voire plus ?). Président de la fondation Copernic, Yves Salesse met en garde : *« La solennité de la démarche de la Convention, l'utilisation abusive du terme Constitution ne doivent pas être prises à la légère. (...) L'adoption de la Constitution se veut acte fondateur. (...) L'important n'est pas de peser au trébuchet les quelques avancées d'un côté, les quelques reculs de l'autre. Il s'agit de dire si nous voulons que ce texte soit le socle fondamental de l'Europe pour la période qui s'ouvre* [9]. »

[5]) Luis-Maria Diez Picazo, « Les pièges de la souveraineté », dans *Une Constitution pour l'Europe, op. cit.*, page 58.

[6] Seules les Constitutions soviétique et yougoslave prévoyaient explicitement un droit de retrait, qui demeura théorique.

[7] Dimitris N. Triantafyllou, *Le projet constitutionnel de la convention européenne,* Bruylant, Bruxelles, 2003, page 129.

[8] Lionel Jospin, « Pour moi, c'est oui », *Le Nouvel Observateur*, 23 septembre 2004.

[9] Yves Salesse, « Dire non à la "Constitution" européenne pour construire l'Europe »

On mesure l'étendue de la violence faite à la démocratie à la volonté d'imposer une Constitution par le biais d'un traité. L'adoption d'un traité international relève des procédures diplomatiques, intergouvernementales, classiques, et son approbation peut s'effectuer par un vote parlementaire sans recours au référendum. L'adoption d'une Constitution relève toujours de la souveraineté populaire, soit directement (tradition française du référendum notamment), soit par une procédure parlementaire plus contraignante qu'à l'ordinaire : élection d'une assemblée spéciale dénommée « constituante » ou réunion solennelle du parlement.

La Convention sur l'avenir de l'Europe fut parfois comparée à une assemblée constituante [10]. Le modèle était bien sûr la Convention constitutionnelle de Philadelphie qui donna naissance, en 1787, à la Constitution des Etats-Unis. Si la convention présidée par M. Valéry Giscard d'Estaing représente un intéressant élargissement du processus de rédaction des traités au-delà des sphères diplomatiques, la comparaison avec une constituante est abusive à plus d'un titre. D'abord, une constituante est une émanation directe du peuple. Ce qu'on a appelé le « constitutionnalisme » est né avec la philosophie des Lumières pour lutter contre l'arbitraire des pouvoirs monarchiques. Par la rédaction d'une Constitution, le peuple contrôle ses dirigeants et protège ses libertés. Les deux premières Constitutions écrites sont celles des Etats-Unis d'Amérique (1787) et de la France (1791).

Le peuple ne peut être dépossédé de ce pouvoir que les juristes qualifient d'« originaire ». Si, au XVIIIe siècle, le suffrage universel était peu répandu, rien ne saurait justifier qu'on le tienne à l'écart aujourd'hui. Or la convention sur l'avenir de l'Europe n'avait qu'un lien lointain avec les populations. Elle était composée de membres nommés (président et vice-présidents désignés par le Conseil européen ; représentants des gouvernements), de membres de la Commission européenne et d'élus choisis par le Parlement européen et les parlements nationaux. Les dix pays candidats admis le 1er mai 2004, ainsi que la Turquie, la Roumanie et la Bulgarie, furent invités à participer aux débats (39représentants sur les 105 membres de la convention). Cette instance constituait donc un agrégat et non une assemblée représentative [11]. In fine, la convention n'avait qu'un pouvoir de proposition, le pouvoir de décision revenant à une conférence intergouvernementale classique, qui avait la possibilité, dont elle fit un usage modéré, de modifier le texte proposé. Pour l'instant, seuls 11 pays ont annoncé la tenue d'un référendum pour la ratification du traité « constitutionnel » conclu « *pour une durée illimitée* ».

Pour entrer dans un véritable processus constituant, il faudrait que naisse un peuple européen se reconnaissant dans une communauté de destin. Un tel « vouloir vivre ensemble » semble encore loin, surtout dans l'Europe élargie. La notion d'intérêt général européen, telle qu'elle se dégage des traités et des discours des gouvernants, se limite à des préoccupations marchandes et comptables. Ainsi, la charte des droits fondamentaux incluse dans le traité « constitutionnel » est moins exigeante que la charte sociale du Conseil de l'Europe adoptée en 1961. Et ce n'est pas avec des formules naïves telles que « *l'Europe va devenir une grande famille* » (conseil européen de Laeken) ou des pétitions de principe non suivies d'effets – sur la contribution de l'Europe à la paix par exemple – que s'affirmeront les valeurs fondatrices d'une nouvelle communauté démocratique.

Plusieurs juristes éminents estiment que l'Union européenne est une construction politique et juridique nouvelle qui implique de renoncer aux catégories traditionnelles du droit. Il faudrait, selon eux, faire preuve d'imagination et abandonner les « références mythiques » du constitutionnalisme des Lumières [12]. Cependant, si l'ouverture d'esprit peut être considérée comme une qualité intellectuelle, elle ne saurait conduire à la fermeture de la démocratie elle-même. L'Union européenne, dont le

---

[10] Lire Bernard Cassen, « Une convention européenne conventionnelle », *Le Monde diplomatique*, juillet 2002.

[11] Lire *Vers une Constitution européenne*, texte du projet commenté par Etienne de Poncins, 10/18, Paris, 2003, page 12.

[12] Lire, par exemple, Stéphane Rials et Denis Alland, *Constitution de l'Union européenne,* Que sais-je ?, Paris, 2003.

fonctionnement technocratique et opaque met déjà à mal ces principes, deviendrait alors l'instrument d'une destruction subreptice du suffrage universel au nom du gouvernement « éclairé » des experts.

Ne seraient-ce pas les responsables de l'Union eux-mêmes qui manquent d'imagination ? Militant européen convaincu, le juriste belge Renaud Dehousse interroge : « *Si la construction européenne représente bien une innovation politique, pourquoi chercher à toute force à la couler dans le moule traditionnel des Constitutions* [13]*?* » La démocratisation des institutions européennes peut se faire dans le cadre d'un traité, et le fédéralisme ne constitue pas la seule forme de solidarité transnationale : l'internationalisme n'est pas mort.

Par Anne-Cécile Robert, journaliste au Monde diplomatique*, membre du Conseil scientifique d'Attac.*
Texte publié dans le Monde diplomatique *de novembre 2004*

2.- Services publics et laïcité des institutions : les dommages collatéraux d'une Constitution contestée

En cet automne 2004, deux frondes ont défrayé la chronique. En apparence éloignées, elles sont pourtant les symptômes d'une même dérive en germe dans l'Europe qui se dessine.
La première concerne nos élus locaux ; 263 d'entre eux, originaires de la Creuse, ont démissionné fin octobre pour protester contre le démantèlement des services publics de proximité (écoles, bureaux de poste, perceptions) dans leur département . Quelques jours plus tard, ce sont 600 collectivités territoriales (régions, départements, agglomérations, villes) qui ont dénoncé l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Négocié à l'insu de leurs représentants dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), cet accord libéralise le plus largement possible les activités de services. S'il est finalisé, nos collectivités ne pourront plus assurer un certain nombre de services publics ni subventionner des activités qui seraient en concurrence avec celles du marché (restauration scolaire, distribution de l'eau, crèches, etc.). Réunis en assemblée générale à Bobigny les 13 et 14 novembre, la majorité des édiles de ces collectivités se sont déclarés symboliquement « zone hors AGCS ». Enfin, le récent congrès de l'Association des Maires de France (AMF) a été l'occasion pour de nombreux maires de communes rurales en colère de dénoncer la décentralisation « sans moyens » prévue par J-P. Raffarin ainsi que la suppression de nombreux postes de fonctionnaires d'Etat.

Le deuxième épisode met en scène les parlementaires européens qui se sont opposés à la composition de la commission Barroso après le tollé provoqué par les déclarations homophobes et sexistes de l'Italien Rocco Buttiglione. Ce proche du Vatican s'est cru autorisé à affirmer publiquement ses convictions catholiques radicales.
A l'heure où le débat sur la Constitution européenne s'engage (et pas seulement au PS), il est légitime de s'interroger sur la capacité de ce texte, dans sa version actuelle, à apporter des réponses sur le terrain des solidarités territoriales et sur la question, très sensible, de la laïcité.
D'inspiration clairement anglo-saxonne, l'article II-70 de ce Traité garantit la liberté de religion (préférée à la liberté de conscience) et autorise son expression par l'enseignement, les rites, tant dans l'espace public que privé. Aucune restriction ne s'applique aux représentants des institutions et rien n'interdirait demain, dans l'hypothèse d'une ratification, à tel ou tel investi d'une fonction, de condamner publiquement au nom de ses valeurs religieuses l'avortement, le contenu d'un enseignement, voire la loi sur l'interdiction des signes religieux à l'école récemment adoptée en France. Ainsi, le rejet de R. Buttiglione n'est pas une victoire prometteuse de la laïcité qu'aucun article ne garantit par ailleurs, mais, comme l'écrit (candidement) B. Poignant, président de la délégation socialiste française au Parlement européen : la punition « par les protestants, anglicans du péché d'arrogance, du catholicisme qui se prétend tout le christianisme ». Pauvre victoire en vérité qui prépare d'autres déconvenues et nous dessine une société où le communautarisme s'insinue dans les failles ouvertes par ce texte.

[13] Dans *Une Constitution pour l'Europe*, op. cit., page 37.

Quelle vision de l'Europe et du monde ce texte nous propose-t-il ?
Un modèle économique où « la concurrence libre et non faussée » reste le principe dominant répété à satiété et un modèle de régulation sociale où les communautés (et leurs associations caritatives) pourront prendre la relève de l'Etat social réduit à l'impuissance, qui n'aura ni les moyens législatifs ni la volonté politique d'assurer la solidarité et la protection des citoyens.
Les procédés du marketing politique et médiatique sont massivement mis à l'œuvre par les partisans du « oui » au traité pour imposer l'idée selon laquelle il n'y aurait d'autre alternative que son adoption, que cela constituerait même une avancée dans la voie d'une « modernité » associant efficacité et compétitivité à l'entreprise privée et reléguant la notion de service public non marchand au rang d'archaïsme. Les habitants de communes rurales (dont de nombreuses personnes âgées) qui voient disparaître bureaux de poste, hôpitaux au nom de la rentabilité et les couches les plus démunies de la société en seront les premières victimes.

La raison d'être d'un rassemblement des peuples et des citoyens des pays d'Europe réside dans la création d'un espace de démocratie, de solidarité et de justice sociale. Au contraire, la mise en place de cette zone de libre échange prévue par le Traité constitutionnel, soumise aux pressions communautaristes, constituerait une fin de non recevoir aux espoirs des défenseurs de l'Europe sociale.

Par William Gasparini, maître de conférences à l'Université Marc Bloch, membre du Conseil scientifique d'Attac